

## Tilburg University

### Boekbespreking. [Review of the book Raison d'être

Kooijmans, T.

*Published in:*  
Delikt en Delinkwent

*Publication date:*  
2012

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Kooijmans, T. (2012). Boekbespreking. [Review of the book Raison d'être: Een onderzoek naar de rol van de rechter-commissaris in ons strafproces, , 2011]. *Delikt en Delinkwent*, 2012, 805-813.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**P.A.M. Verrest, *Raison d'être. Een onderzoek naar de rol van de rechter-commissaris in ons strafproces* (diss. Nijmegen), Den Haag: BJu 2011<sup>2</sup>**

76

1. Op 27 juni 2011 promoveerde Pieter Verrest – in het dagelijks leven wetgevingsambtenaar bij het ministerie van Veiligheid en Justitie, maar ook verbonden aan de vakgroep straf(proces)recht van de Radboud Universiteit Nijmegen – aan de Radboud Universiteit Nijmegen op het mooie proefschrift *Raison d'être. Een onderzoek naar de rol van de rechter-commissaris in ons strafproces* (promotor was Y. Buruma). Dit proefschrift kwam tot stand en werd verdedigd in een periode waarin de rol van de rechter-commissaris voorwerp van debat was in de wetenschap, in de praktijk en in het wetgevingsgremium. Ik kan beter zeggen: in een periode waarin de rol van de rechter-commissaris nog steeds en ook hier te lande voorwerp van debat was op de drie genoemde niveaus. Want het proefschrift, (hoe wel) voorzien van veel Franstalige citaten, maakt op toegankelijke wijze duidelijk dat de (rol van de) rechter-commissaris de voorbije tweehonderd jaar permanent – in meer of mindere mate – is blootgesteld aan kritische beschouwingen, niet alleen in Nederland maar ook in Frankrijk. Het onderzoek van Verrest draait om de vraag wat de rol van de rechter-commissaris in ons recht is en hoe deze tot uitdrukking zou moeten komen in de regeling van het vooronderzoek.<sup>3</sup>

2. Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden, tracht Verrest in zijn dissertatie een antwoord te formuleren op een negental deelvragen.<sup>4</sup> Ten eerste gaat de auteur op zoek naar de oorspronkelijke gedachten van de wetgever over de rol van de rechter-commissaris in het vooronderzoek. Het betreft hier de wetgever die verantwoordelijk was voor de creatie van de voorganger van de rechter-commissaris (de *juge d'instruction*): de wetgever van de *Code d'instruction criminelle*. De tweede deelvraag vloeit in zekere zin uit de eerste voort: hoe hebben deze gedachten van die wetgever uitwerking gekregen in de regeling van het vooronderzoek? Daarbij schenkt Verrest bijzondere aandacht aan de positionering van de *juge d'instruction* ten opzichte van andere organen in het strafproces, zoals het openbaar ministerie, de *Chambre du conseil* en de zittingsrechter. Vervolgens stelt Verrest de vraag aan de orde naar de idee van de Nederlandse wetgever over de rol van de rechter-commissaris in de voorbereiding van het Wetboek van Strafvordering van 1838 en naar de vormgeving van die rol in dat wetboek. De vierde deelvraag ziet op de ontwikkeling sindsdien in de regeling van de taken en bevoegdheden van de rechter-commissaris. Deelvraag 5 behelst de inhoud van de kritiek – door Verrest aangeduid als 'aanklacht' – op de rechter-commissaris en zijn Franse evenknie in de jaren tachtig van de vorige eeuw en de wijzigingen die deze tot gevolg had in het Nederlandse en Franse recht. De zesde deelvraag heeft betrekking op de rol van de rechter-commissaris in het huidige vooronderzoek in strafzaken en de verhouding van die rol tot de gedachten van de 'oude' wetgevers dienaangaande. Deelvraag 7 luidt: 'is in het nieuwe model van het contradictoir strafproces plaats voor de rechter-commissaris? Of is zijn rol voor een groot deel overbodig geworden?' De achtste deelvraag

1. Hoogleraar straf(proces)recht aan de Universiteit van Tilburg.

2. Citeerwijze: 'Boekbespreking' (bespreking van P.A.M. Verrest, *Raison d'être* (diss. Nijmegen)), DD 2012, 76.

3. P. 10.

4. P. 10-12.

vertoont overlap met de vijfde: wat is de kern van de kritiek die door de eeuwen heen wordt geuit op de rol van de rechter-commissaris en de *juge d'instruction* en vallen daarvoor oorzaken aan te wijzen? In de laatste deelvraag stelt Verrest aan de orde hoe de rol van de rechter-commissaris moet worden vormgegeven in ons vooronderzoek in strafzaken. De auteur behandelt deze vragen in tien hoofdstukken en hij sluit het proefschrift af met een epiloog.

3. Zoals hiervoor onder 1 naar voren kwam, is het onderzoek van Verrest niet tot stand gekomen in een vacuüm van gedachten over de rol van de rechter-commissaris.<sup>5</sup> Omdat de *body of knowledge* omtrent de rol van de rechter-commissaris in het Nederlandse strafrecht dus groot is, zoekt Verrest zijn wetenschappelijke toevoeging aan het 'kennisfonds' in drie invalshoeken.<sup>6</sup> Ten eerste gebruikt hij een organieke benadering: het strafproces is een systeem dat gestalte krijgt door aan organen bepaalde taken en bevoegdheden te geven. Die taken en bevoegdheden bepalen – samen met de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheid – de rol van een orgaan in het strafproces. Bepalend voor de vraag of een taak en bevoegdheid kunnen worden toebedeeld aan een orgaan, zijn volgens Verrest de karaktereigenschappen van dat orgaan.<sup>7</sup> Een andere overweging bij de keuze van de toedeling van een bepaalde taak aan een orgaan, aldus Verrest, is de positie (als gevolg van de rol en het karakter) die dit orgaan inneemt ten opzichte van andere organen. De auteur merkt hier terecht op: 'het strafproces is immers het resultaat van een samenspel van meerdere organen, van hun *interactie*'. Ten tweede is het onderzoek sterk georiënteerd op de rechtsgeschiedenis. Nu geldt dat voor wel meer onderzoek naar de rol van de rechter-commissaris<sup>8</sup>, maar kenmerkend – en daarin schuilt zonder meer een toegevoegde waarde – voor het onderzoek van Verrest is dat zijn zoektocht niet eerst begint in 1926, maar reeds aan het begin van de negentiende eeuw als door de invoering hier te lande van de Franse *Code d'instruction criminelle* de *juge d'instruction* in Nederland zijn entree maakt. Met dit laatste is tevens de derde invalshoek gegeven, welke bestaat uit een systematische vergelijking van het Nederlandse strafprocesrecht met de ontwikkelingen in het Franse recht. Deze mede op de rechtsgeschiedenis gebaseerde rechtsvergelijking biedt volgens Verrest de kans om inzicht te krijgen in de bestaansreden – de *raison d'être* – van de rechter-commissaris.

4. Terecht merkt Verrest op dat de beantwoording van de probleemstelling het formuleren van een visie op het strafproces veronderstelt.<sup>9</sup> Die visie wordt voor een belangrijk deel

5. Ik noem, zonder volledig te zijn, enkele werken die tot stand kwamen in de laatste twee decennia: A.J. Machielse, *Een requiem voor het gerechtelijk vooronderzoek*, Arnhem: Gouda Quint 1989; A.E. Hartevelde, *De rechter-commissaris in strafzaken; enkele oriënterende beschouwingen* (diss. Groningen), Arnhem: Gouda Quint 1990; Commissie herijking Wetboek van Strafvordering, *Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek*, Arnhem: Gouda Quint 1990; G. Knigge, *De strafvordering in het geding* (preadvies NJV), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1994; A.E. Hartevelde & E.F. Stamhuis, 'De rechterlijke bemoeienis met het strafvorderlijk vooronderzoek', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het vooronderzoek in strafzaken. Tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Gouda Quint 2001, p. 497-588 (Groenhuijsen & Knigge 2001b); M.S. Groenhuijsen & G. Knigge, 'Afronding en verantwoording. Algemeen deel', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Afronding en verantwoording. Eindrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Kluwer 2004, p. 1-185, i.h.b. p. 102-104; A.A. Franken, 'De rol van de rechter-commissaris: tussen ideaal en praktijk', *DD* 2006, p. 266-276; P.P.J. van der Meij, *De driehoeksverhouding in het strafrechtelijk vooronderzoek* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2010 en T. Kooijmans, *Dat is mijn zaak!*, Tilburg: Tilburg University 2011 (Kooijmans 2011a).

6. P. 7-9.

7. Dit doet (bij mij) de vraag rijzen of een karaktereigenschap van een orgaan niet (mede) wordt bepaald door de taak van het orgaan en of de auteur hier daarom niet een *petitio principii* formuleert.

8. Vergelijk Van der Meij 2010.

9. P. 12-17.

bepaald door de doelstelling die aan het strafproces wordt toegedicht. Verrest duidt deze aan in termen van waarheidsvinding, waarin op evenwichtige wijze recht wordt gedaan aan de belangen van een adequate rechtshandhaving en daadwerkelijke rechtsbescherming. Voorts staat Verrest ten aanzien van de inrichting van het strafproces een legitimiteitstheorie voor: recht kan alleen recht zijn als het als zodanig wordt aanvaard. Daaruit volgt volgens Verrest als belangrijkste opdracht voor de wetgever het waarborgen van de legitimiteit van het strafproces. De auteur onderkent het risico dat het strafproces zijn legitimiteit kan verliezen als de wetgever er niet in slaagt een rechtssysteem te creëren dat evenwicht in de beide genoemde belangen brengt en handhaaft. Een tweede bedreiging van de legitimiteit, aldus Verrest, schuilt in de schijn van vooringenomenheid, veroorzaakt door een gebrek aan waarborgen voor onafhankelijkheid of onpartijdigheid in de regeling (of toepassing ervan) van het vooronderzoek. Een volgende bedreiging voor de legitimiteit zijn fouten in de strafrechtspleging. De auteur illustreert dit met name door te wijzen op geruchtmakende herzieningszaken. Een andere, volgens de auteur potentieel nog ernstigere bedreiging van de legitimiteit van de strafrechtspleging wordt gevormd door het niet-naleven van de regeling van het strafproces door de betrokken politieke en justitiële organen. Hoewel Verrest de beperkingen van de sturende werking van wetgeving onderkent, beschouwt hij 'goede wetgeving' als het belangrijkste middel om die legitimiteit te waarborgen. Dit alles brengt Verrest tot de conclusie dat een evenwichtige verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het vooronderzoek leidend dient te zijn bij de vormgeving van het strafproces. Deze verdeling moet volgens de auteur resulteren in voldoende controle, in een interactie tussen de actoren die het strafproces in goede banen leidt en zorgt voor evenwicht.

5. Tegen de achtergrond van de aldus geslagen piketpaaltjes start Verrest zijn zoektocht naar het ontstaan van de *juge d'instruction* in de Franse wetgeving. Die zoektocht naar de oorspronkelijke idee achter de rol van de *juge d'instruction* mondt uit in de conclusie dat de Napoleontische wetgever rechterlijke betrokkenheid bij het vooronderzoek wilde bewerkstelligen.<sup>10</sup> Onder rechterlijke betrokkenheid verstaat Verrest in dit verband het 'garanderen van voldoende rechterlijke controle op het vooronderzoek', welke controle zou bestaan zowel uit het zelf verrichten van onderzoek als uit het controleren van onderzoek en beslissingen inzake de opsporing en vervolging door het *ministère public*. Verrest benoemt vijf specifieke elementen van deze aldus aan het begin van de negentiende eeuw door de Franse wetgever samengestelde controlerende rol van de *juge d'instruction*. Deze vijf elementen fungeren in het vervolg van het onderzoek kennelijk telkens min of meer als toetsstenen waaraan de – wat ik maar aanduid als – 'kwaliteit' van de rol van de rechter-commissaris door Verrest lijkt te worden afgemeten. Het betreft 1) controle in de zin van correctie van het reeds (door de *procureur impérial*) verrichte onderzoek; 2) het garanderen van onafhankelijk en onpartijdig onderzoek; 3) het (zonodig) corrigeren van een negatieve vervolgingsbeslissing van de *procureur impérial*<sup>11</sup>; 4) het verlenen van de (voorlopige) rechtsingang tot het onderzoek ter terechtzitting<sup>12</sup> en 5) rechterlijke controle op de toepassing van dwang-

10. P. 30-31.

11. Als de *juge d'instruction* het (evenwel) niet eens is met een positieve vervolgingsbeslissing van de *procureur impérial* kan hij concluderen dat buitenvervolginstelling van de verdachte moet volgen door de *Chambre du conseil*. Zie p. 31.

12. De beslissing over verdere vervolging wordt genomen door de *Chambre du conseil*, met de *juge d'instruction* als lid.

middelen. In de door Verrest aangehaalde Franse literatuur worden hieruit twee aspecten van de rol van de *juge d'instruction* gedestilleerd: een onderzoeksrol, waarin de *juge d'instruction* zelfstandig optreedt (in de zin van: het onderzoek leidt en uitvoert),<sup>13</sup> en een rol als rechterlijke instantie in het vooronderzoek.<sup>14</sup> Deze combinatie van bevoegdheden die de rol van de rechter-commissaris met zich meebracht – Verrest spreekt ook wel over de dubbelrol van de rechter-commissaris – leidt tot grote macht van deze autoriteit.<sup>15</sup>

Binnen de *Code d'instruction criminelle* die was opgebouwd als een systeem van controle<sup>16</sup>, roept deze laatste vaststelling de vraag op naar de positie van het *ministère public* in de rechtsorde. Op dit punt acht Verrest van belang dat het *ministère public* als bepalende taken de opsporing en (vooral) vervolging heeft, alsmede dat het *ministère public* ondergeschikt is aan de uitvoerende macht. De auteur concludeert dat de positie van *ministère public* in de rechtsorde dubbelzinnig is: terwijl een groot deel van de taakuitoefening in het teken staat van de ondergeschiktheid aan het bestuur, zijn de leden van het *ministère public* in sommige opzichten ook onafhankelijk en is hun positie voorzien van een aantal waarborgen.<sup>17</sup>

In de loop van de geschiedenis is de rol van de rechter-commissaris – door Verrest aangeduid als een 'enigszins "ver-Hollandste" *juge d'instruction*'<sup>18</sup> – veranderd (onder meer) omdat de positie van het openbaar ministerie in het voorbereidend onderzoek steviger is geworden en is uitgemond in die van *dominus litis*. Die ontwikkeling wordt door Verrest zowel voor het Franse als voor het Nederlandse recht uitvoerig geschetst. Zonder de auteur tekort te willen doen, laat ik een bespreking van die schets achterwege en concentreer ik me hierna op de kritiek die de rechter-commissaris de voorbije decennia ten deel is gevallen en op de wijze waarop de wetgever getracht heeft de positie van de rechter-commissaris te herijken.

6. Verrest vat de in de literatuur geformuleerde, tweeledige 'aanklacht' tegen de rechter-commissaris als volgt samen.<sup>19</sup> Ten eerste is de rol van de rechter-commissaris dubbelzinnig – de rechter-commissaris wordt voor onderzoeksdoeleinden ingezet maar ook als rechter die oordeelt over de toepassing van dwangmiddelen – en verhoudt deze zich niet met de vereisten die aan een rechter moeten worden gesteld in verband met de onpartijdigheid. Ten tweede (en belangrijker) is het optreden van de rechter-commissaris weinig efficiënt en van geringe toegevoegde waarde. Dit laatste houdt verband met het juridische kader waaraan het optreden van de rechter-commissaris is gekoppeld: het gerechtelijk vooronderzoek. Als context waarbinnen deze 'aanklacht' gestalte heeft gekregen, duidt Verrest wijzigingen in het toepassingsbereik van het strafrecht aan, alsmede de in de praktijk veranderende positie van het openbaar ministerie, de toenemende invloed van Straatsburgse rechtspraak en een aantal jurisprudentiële ontwikkelingen in het nationale recht.

13. Op p. 49 maakt Verrest duidelijk dat van een professionele recherchefunctie bij de politie in die tijd nog geen sprake was. Het bewijs werd voornamelijk gegenereerd uit het verhoor (door de *juge d'instruction*) van de verdachte en getuigen. De onderzoekskwaliteiten van de *juge d'instruction*, zijn kennis en tactisch inzicht, waren bepalend voor het welslagen van het onderzoek.

14. Zie p. 42.

15. Op p. 342 stelt Verrest zich op het standpunt dat de dubbelrol van de rechter-commissaris niet een geslaagd idee van de 'oude' wetgever was. Dat roept de vraag op waarom de genoemde vijf elementen – waarin die dubbelrol is te herkennen – dan telkens als 'toetsstenen' in het proefschrift terugkeren. De promotus had er ook voor kunnen kiezen om dergelijke toetsstenen (*a contrario*) af te leiden uit de eigentijdse problemen waarvoor de strafrechtspleging zich gesteld ziet en die hierboven (ook) door Verrest worden benoemd als bedreiging van de legitimiteit van de strafrechtspleging.

16. Zie p. 48.

17. P. 32-35 en 49.

18. P. 75.

19. P. 139 en 167.

Het is mede deze context die de onderzoeksgroep Strafvordering 2001 heeft gebracht tot een pleidooi voor een contradictoire gedingstructuur.<sup>20</sup> In het Algemeen kader herziening Wetboek van Strafvordering lijkt de minister van Justitie met kennelijke instemming van de Tweede Kamer<sup>21</sup> aansluiting te zoeken bij deze gedingstructuur als procesmodel. Om die reden sta ik er hier iets uitvoeriger bij stil. Een contradictoir geding berust op het beginsel van tegenspraak. Door het centraal stellen van de tegenspraak, aldus de onderzoeksgroep Strafvordering 2001, wordt het dialoogkarakter van het geding onderstreept. In deze benadering wordt de agenda van het strafproces in vergaande mate bepaald door de procesdeelnemers.<sup>22</sup> Daaruit vloeit als algemeen uitgangspunt voort dat het strafgeding dient te worden geconcentreerd op hetgeen de betrokkenen verdeeld houdt.<sup>23</sup> Het inslaan van de weg naar een contradictoire gedingstructuur wordt door de onderzoeksgroep Strafvordering 2001 gerechtvaardigd aan de hand van de volgende, hier puntsgewijs te noemen, nauw met elkaar samenhangende 'keuzen en uitgangspunten':<sup>24</sup> een niet-lijdelijke rechter die zelfstandig verantwoordelijk is voor de uitkomst van het strafgeding en daarmee voor enerzijds het bewerkstelligen dat schuldigen worden gestraft en anderzijds het voorkomen van de bestraffing van onschuldigen; optimalisering van de rechten van de verdediging; een evenwichtige benutting van de (zittings)capaciteit; een groter accent op de interactie van de procesdeelnemers, waarbij de aandacht zich concentreert op de feiten die omstreden zijn en waarbij de procespartijen daadwerkelijk in staat zijn hun rol naar behoren te spelen; erkenning van de zelfstandige positie van het slachtoffer en de getuige; meer differentiatie in procesvormen waarbij de inrichting van ieder der procesvormen afhankelijk is van hetgeen er voor individu en samenleving op het spel staat. Door de onderzoeksgroep Strafvordering 2001 is tegen deze achtergrond een specifiek kernprofiel opgesteld van de rechter in het voorbereidend onderzoek en wel aan de hand van drie positief bepaalde en drie negatief onderscheidende kenmerken.<sup>25</sup> Het eerste 'positief bepaalde' kenmerk is dat de rechter in de optiek van de onderzoeksgroep in een aantal gevallen belast is met de vraag of een machtiging kan worden gegeven voor het toepassen van bepaalde dwangmiddelen. De tweede taak betreft het 'plaatsvervangend uitvoeren van een onderzoeksfunctie'. De rechter neemt in dit verband geen zelfstandige initiatieven, maar wordt tot het verrichten van onderzoekshandelingen geadieerd door de officier van justitie of de verdediging. Ten derde kan de rechter gedurende het voorbereidend onderzoek worden geroepen om bepaalde procesincidenten te behandelen. Als negatief onderscheidende kenmerken noemt de onderzoeksgroep ten eerste dat de rechter niet belast is met de leiding van het voorbereidend onderzoek of van enige strafvorderlijk te duiden fase daarin. Ten tweede is deze autoriteit geen 'onderzoeksrechter' die zelfstandig verantwoordelijkheid draagt voor het 'rond' krijgen van het onderzoek *in toto*, of voor de volledigheid dan wel zorgvuldigheid van het voor-

20. Zie Kooijmans 2011a, p. 11-12.

21. In het hoofdlijnen debat naar aanleiding van deze regeringsnota lijken de betrokken kamerfracties akkoord te zijn gegaan met de richtingkeuze van de minister. Ze hebben zich er althans niet tegen verzet: *Handelingen II* 2003/04, nr. 47, p. 3197-3224.

22. M.S. Groenhuijsen & G. Knigge, 'Algemeen deel', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het onderzoek ter zitting. Eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Kluwer 2001 (Groenhuijsen & Knigge 2001a), p. 1-52, i.h.b. p. 31.

23. Groenhuijsen & Knigge 2001a, p. 43; Groenhuijsen & Knigge 2004, p. 79.

24. Groenhuijsen & Knigge 2001a, p. 15-28.

25. Groenhuijsen & Knigge 2004, p. 102-104.

bereidend onderzoek. Ten derde verricht de rechter zijn taken in het voorbereidend onderzoek nimmer in het juridische kader van een gerechtelijk vooronderzoek.

In dit geheel neemt het openbaar ministerie een magistratelijke positie in.<sup>26</sup> In die positie, zo vat Verrest samen, gaat het om het handelen van een officier van justitie als ware hij een rechter.<sup>27</sup> <sup>28</sup> Verrest betoogt, mede tegen de achtergrond van de druk die op het openbaar ministerie rust om resultaten te halen en de intensieve betrokkenheid van de officier van justitie bij het opsporingsonderzoek, dat het openbaar ministerie deze pretentie van magistratelijkheid niet kan waarmaken.<sup>29</sup> Dit is een stevige conclusie (die nader zou kunnen worden onderbouwd door – door Verrest niet genoemde – rechtspraak van het EHRM<sup>30</sup>, alsmede door de introductie van de strafbeschikking in 2008<sup>31</sup> en) die op zichzelf reeds in al haar empirische, casuïstische en systematische facetten uitnodigt tot nader onderzoek. Vermoedelijk heeft Verrest hier vooral het oog op het systematische niveau van de inrichting van het voorbereidend onderzoek. Ten aanzien van dat niveau oordeelt Verrest dat het contradictoir strafproces probeert om voldoende controle in het strafproces te brengen 'zonder noemenswaardige rol van de rechter-commissaris'.<sup>32</sup> Het is de vraag of Verrest hier – wederom: op systematisch niveau – niet ten onrechte een te marginale rol aan de rechter in het vooronderzoek in een contradictoire gedingstructuur toedicht. Maar als we hier *for the sake of the argument* uitgaan van de juistheid van zijn visie verbaast het niet dat Verrest – in het licht van zijn vaststelling dat het openbaar ministerie niet een magistratelijke positie kan innemen – nagaat of een 'rechterlijke blik' op het vooronderzoek van een andere rechter, in de persoon van de zittingsrechter (als 'evaluerend controleur'<sup>33</sup> van het voorbereidend onderzoek), kan komen.

Verrest oordeelt ten aanzien van dit laatste dat sprake is van een drietal 'contra-indicaties'.<sup>34</sup> De eerste contra-indicatie schuilt volgens de onderzoeker in de tegenstelling tussen het feit dat de rol van de zittingsrechter een ontwikkeling heeft doorgemaakt die zijn rol in grote mate controlerend heeft gemaakt ten aanzien van de resultaten van het vooronder-

26. Groenhuijsen & Knigge 2001b, p. 41: 'Het OM is krachtens zijn magistratelijke positie gehouden er zorg voor te dragen dat het vooronderzoek op een evenwichtige wijze wordt uitgevoerd. Evenwichtig, dat wil zeggen: met een gelijk oog voor belastende gegevens en voor informatie die de verdachte zou kunnen exoneren'. Zie ook Kooijmans 2011a, p. 40-41.

27. P. 222 en 234-235. Op p. 242-243 suggereert Verrest dat een magistratelijke positie meebrengt dat de officier van justitie onderzoek verricht (niet alleen naar de mogelijke schuld van de verdachte maar ook) naar de onschuld van de verdachte. Een dergelijke eis zou ik in al zijn verstrekkendheid niet uit een magistratelijke positie willen afleiden. Wel kan van een magistratelijke officier van justitie worden verlangd dat hij, bijvoorbeeld, niet alleen belastende stukken maar ook ontlastende gegevens in het dossier voegt zodat de verdachte zijn verdediging daarop adequaat en voortvarend kan inrichten.

28. Het handelen als ware hij een rechter roept, geheel terzijde, onder meer de vraag op welke straf de officier van justitie zou moeten opleggen als hij een strafbeschikking uitvaardigt: een straf die (goedeels) in overeenstemming is met de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie of een straf die correspondeert met straffen die de rechter voor het een vergelijkbaar strafbaar feit pleegt op te leggen (en doorgaans aansluit bij de LOVS-oriëntatiepunten en nogal eens lager is dan de in de strafvorderingsrichtlijnen geformuleerde straffen).

29. P. 240-244. Verrest voegt op p. 244 aan die conclusie toe: 'Dit [doet] niets af aan het positieve oordeel over de taakuitvoering van het openbaar ministerie in het Nederlandse strafproces. Een zuiver magistratelijke rol volgt eenvoudigweg niet uit de taken van het openbaar ministerie, noch uit zijn positie in de rechtsorde.'

30. EHRM 14 september 2010, NJ 2011/230 m.nt. E.J. Dommering & T.M. Schalken (*Sanoma v. the Netherlands*), par. 93.

31. Dat zou ook kunnen worden gezegd voor de zogenoemde ZSM-werkwijze (vgl. daarover Kooijmans 2011a, p. 43-45), doch deze werd eerst geïntroduceerd na afronding door Verrest van zijn proefschrift.

32. P. 220.

33. P. 244.

34. P. 262-263.



zoek, maar dat op het moment dat het onderzoek ter terechtzitting aanvangt het onderzoek vaak – in pro forma-situaties – nog niet is afgerond. Dat sluit natuurlijk niet uit dat de zittingsrechter die controle alsnog uitoefent als het (opsporings)onderzoek wel is afgerond. De tweede contra-indicatie betreft het volgende. De zittingsrechter wenst, teneinde zijn controlerende, verifiërende rol ten aanzien van de onderzoeksresultaten te vervullen, zoveel mogelijk de vrijheid te behouden om alle elementen van het onderzoek te toetsen. Volgens Verrest ontstaat hier een contradictie: de zittingsrechter 'claimt' ruimte voor integrale toetsing maar gebruikt die in de praktijk maar zeer ten dele, met als risico dat onderdelen van het strafrechtelijk onderzoek nooit worden gecontroleerd. Hoewel Verrest zelf verschillende voorbeelden noemt van situaties waarin de zittingsrechter de gang van zaken in het voorbereidend onderzoek juist wel volledig toetst<sup>35</sup>, ben ik van mening dat hij hier niettemin een belangrijke leemte aanwijst in de controle (door de rechter) op tijdens het voorbereidend onderzoek ontplooiende opsporingsactiviteiten. Die leemte wordt voor een belangrijk deel verklaard door de restrictieve uitleg die de Hoge Raad geeft aan artikel 359a Sv.<sup>36</sup> Als oorzaak van de derde contra-indicatie noemt Verrest het sterke inzetten op een efficiënt eindonderzoek waarin de zittingsrechter evaluerend optreedt en zelf niet een onderzoek naar de feiten instelt<sup>37</sup>: het bekostigingsmodel van de rechtspraak zet een rem op controle door de zittingsrechter. Dit laatste is inmiddels een terecht breed gedragen zorg. Al met al brengen deze contra-indicaties Verrest tot de conclusie dat de controle die de zittingsrechter uitoefent op het onderzoek en de resultaten ervan, gering is.

Volgens Verrest kan in de contradictoire gedingstructuur ook de verdediging niet een dergelijke controle doen bewerkstelligen.<sup>38</sup> Volgens de promotus ontbreken de strafvorderlijke mogelijkheden en randvoorwaarden om te verzekeren dat de verdediging altijd een actieve bijdrage aan het vooronderzoek kan leveren. De omstandigheid dat de positie van de verdediging in het Nederlandse recht reactief is en zij in een ongelijke positie verkeert ten opzichte van het openbaar ministerie, reduceert volgens Verrest in belangrijke mate de ruimte om op basis van nieuwe afwegingen de verdediging een rol te laten spelen bij de controle en op herstel gerichte beïnvloeding van het verloop van het onderzoek. Verrest beschouwt het als een groot nadeel voor de positie van de verdediging dat deze de op grond van het gerechtelijk vooronderzoek meekijkende rechter-commissaris is verloren; bovendien is (tijdelijke) toegang tot de rechter-commissaris in verband met onderzoekswensen in de praktijk niet verzekerd als gevolg van overbelasting binnen het rechter-commissariaat.<sup>39</sup> Dit laatste is zonder meer een groot feitelijk probleem, dat zich evenwel ook voordoet binnen de huidige strafrechtspleging waarin het gerechtelijk vooronderzoek nog niet is afgeschaft. Bovendien illustreert het hier besproken proefschrift (eens te meer) dat het gerechtelijk vooronderzoek als kader binnen het voorbereidend onderzoek niet de meerwaarde heeft gekregen die de wetgever er indertijd aan toedichtte. Met zijn betoog dat het – systematisch – een groot nadeel is dat de rechter-commissaris het kader van het gerechtelijk vooronderzoek kwijtraakt, gaat Verrest dan ook kort door de bocht. Er is de voorbije jaren nogal wat wetgeving in het Staatsblad verschenen die onder meer de sturings- en controlemogelijkheden

35. Zie p. 255 en 259 (noot 1076).

36. Zie voor een uitwerking van dit standpunt T. Kooijmans, 'Elk nadeel heb z'n voordeel? Artikel 359a Sv en de ontdekking van het strafbare feit', *DD* 2011, 78, p. 1091-1108 (Kooijmans 2011b); T. Kooijmans, 'Het weeken-darrangement en het onderzoeksbelang', *Ars Aequi* 2012, p. 225-229. Vgl. voorts M.J. Borgers, 'De toekomst van artikel 359a Sv', *DD* 2012, 25, p. 257-273.

37. Vgl. J.F. Nijboer, "Boekbespreking" (bespreking van: W.H.B. Dreissen, *Bewijsmotivering in strafzaken* (diss. Universiteit Maastricht)), *DD* 2010, 53, p. 883-895, i.h.b. p. 893-894.

38. P. 263-278.

39. P. 273-274. Zie ook p. 316.



van de verdediging reeds in een vroegtijdig stadium van het onderzoek beoogt te vergroten.<sup>40</sup> Nu is het weliswaar met deze wetgeving niet alles goud wat blinkt<sup>41</sup>, maar door het goeddeels achterwege laten van een analyse van deze nieuwe wetgeving maakt Verrest een zorgvuldige vergelijking met het systeem waarin het gerechtelijk vooronderzoek nog functioneert, op dit punt niet goed mogelijk. Datzelfde kan worden gezegd voor zijn conclusie dat de interactie tussen organen in plaats van meer, eerder minder lijkt geworden.<sup>42</sup> In hoofdstuk 10 schenkt Verrest weliswaar aandacht aan het (toenmalige) wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris, maar een systematische beschouwing van dit wetsvoorstel in relatie tot andere relevante wetgevingsinitiatieven ontbreekt in het proefschrift. Mede om die reden kunnen de soms ferme conclusies die Verrest trekt, mij (nog) niet altijd overtuigen.<sup>43</sup>

Het zal tegen de achtergrond van het voorgaande niet als een verrassing komen dat Verrest voor relatief ernstige strafzaken een 'intensievere betrokkenheid' van de rechter-commissaris bepleit.<sup>44</sup> Die betrokkenheid zou tot stand moeten komen na een (door de wet verplicht voorgeschreven) vordering van de officier van justitie tot het 'structureel volgen' van de zaak. Dat zou de rechter-commissaris in staat moeten stellen om, eventueel ook ambtshalve, zijn controlerende bevoegdheden sterker uit te oefenen en het interactieve karakter van het vooronderzoek te versterken. Ik vraag mij af of dit voorstel in zijn praktische uitwerking niet zeer dicht in de buurt komt bij hetgeen de recent in het Staatsblad verschenen wetgeving thans en in de nabije toekomst al mogelijk maakt. Een verschilpunt zou kunnen schuilen in de volgens Verrest 'denkbare' omstandigheid dat bij sluiting van het vooronderzoek een rechtmatigheidscontrole (door de rechter-commissaris) plaatsvindt van de inhoud van het dossier, waardoor de zittingsrechter zich daarmee niet meer bezig zou behoeven te houden.<sup>45</sup> Daardoor zouden de mogelijkheden worden verkleind om tijdens het onderzoek ter terechtzitting voor de eerste maal een vormverzuim aan de orde te stellen terwijl daartoe eerder gelegenheid heeft bestaan. Hoewel dit voorstel op zichzelf goed past in een contradictoire gedingstructuur, beschikt de rechter-commissaris in dit voorstel – als ik het goed zie – niet over de mogelijkheden om rechtsgevolgen zoals deze in artikel 359a Sv zijn vermeld, te verbinden aan vormverzuimen. Juist dat is een kernpunt in de kritiek op de rechtspraak van de Hoge Raad waarin wordt geoordeeld dat artikel 359a Sv niet van toepassing is bij vormverzuimen die zich hebben voorgedaan bij de aanhouding en in verzekeringstelling die kunnen worden voorgelegd aan de rechter-commissaris.<sup>46</sup> Het is daarom zeer de vraag of aanvaarding van dit voorstel niet juist zou leiden tot vergroting van de kans op onzorgvuldige opsporingsonderzoeken.

40. Met name springen in het oog de Wet versterking positie rechter-commissaris (*Stb.* 2011, 600), de Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken (*Stb.* 2011, 601) en de Wet deskundigen in strafzaken (*Stb.* 2009, 33).

41. Vergelijk, met bronverwijzingen, Kooijmans 2011a. Vergelijk voorts R.H. Hermans, 'Nieuwe regels voor de kennisneming van processtukken', *DD* 2012, 27, p. 290-308.

42. P. 274. Vgl. (de niet door Verrest aangehaalde editorial van) P.A.M. Mevis, 'Wetsvoorstel versterking rol RC: toch maar doen', *DD* 2009, 50, p. 652-668.

43. Ter illustratie: dat 'het afnemen van het belang van het gerechtelijk vooronderzoek elke suggestie van een onderzoeksrol van de rechter-commissaris heeft [doen] verdwijnen' (p. 285), wekt enige verbazing, in aanmerking genomen dat de Wet versterking positie rechter-commissaris het verrichten van onderzoek door de rechter-commissaris nog steeds mogelijk maakt, niet alleen op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdediging, maar onder omstandigheden ook ambtshalve (artikel 182 lid 7 (nieuw) Sv).

44. P. 326-327.

45. P. 330-332.

46. Zie Kooijmans 2011b.

7. Tot slot. De bovenstaande kanttekeningen nemen niet weg dat Verrest een goed en zeer lezenswaardig proefschrift heeft geschreven waarin hij het debat niet schuwt. De rijke inhoud van zijn boek brengt mee dat niet alle onderdelen van zijn betoog in een recensie even uitgebreid over het voetlicht kunnen worden gebracht. Wel verdient hier nog aandacht dat een belangrijk gezichtspunt dat in het proefschrift een aantal malen aan de orde wordt gesteld, de omstandigheid betreft dat de rechter-commissaris zich in zijn zeer drukke bestaan van alledag dossiers eigen moet maken, hetgeen wijst op de noodzaak van beschikbaarheid van die dossiers, voldoende voorbereidingstijd en tijd voor uitvoering van onderzoekshandelingen: 'gehoopt [mag worden] dat de rechter-commissaris tijd en ruimte claimt om de benodigde onderzoekshandelingen goed uit te voeren'.<sup>47</sup> Ik zou daaraan willen toevoegen: en de rechtbank als zijn functionele omgeving dus voldoende middelen (claimt en) beschikbaar stelt om zijn functie optimaal te kunnen uitoefenen. Meer dan wellicht elders in het strafproces zou de kwaliteit van het functioneren van het rechter-commissariaat – en daarmee voor een belangrijk deel tevens van de kwaliteit van het voorbereidend onderzoek – ook in de nieuwe wettelijke structuur wel eens daarmee kunnen staan of vallen.

---

47. P. 321.